

Antton Vuolle

# **PIENTEN KUNTIEN ELINVOIMAPOLITIikka**

Väestönmuutos paikallisen elinvoiman haasteena

Johtamisen ja talouden tiedekunta

Kandidaatintutkielma

Huhtikuu 2023

# TIIVISTELMÄ

Vuolle, Antton: Pienten kuntien elinvoimapolitiikka – Väestönmuutos paikallisen elinvoiman haasteena  
Kandidaatintutkielma, 30 sivua, 1 liite (1 sivu)

Tampereen yliopisto

Hallintotieteiden tutkinto-ohjelma, kunta- ja aluejohtaminen

Huhtikuu 2023

---

Tämä kandidaatintutkielma tarkastelee pienten kuntien elinvoimapolitiikkaa. Kuntalain mukaan kuntien tulee edistää alueensa elinvoimaa. Maaseudun kuntia kuitenkin vaivaa väestön yhtäaikainen ikääntyminen ja väheneminen, mikä heikentää niiden elinvoimaisuutta. Demografisten muutosten myötä kuntien tulot vähenevät ja kuntalaisten palvelutarve muuttuu. Tutkielman tavoitteena onkin selvittää, millaista elinvoimapolitiikkaa tehdään pienissä kunnissa, joiden väestö on muutoksessa. Tutkielma pyrkii vastaamaan kysymykseen: Millaista elinvoimapolitiikkaa pienet kunnat toteuttavat resurssien supistuessa? Tutkimuskysymyksestä johdetuilla osakysymyksillä pyritään myös tavoittamaan viranhaltijoiden tuntemuksia siitä, millaisia vaikutuksia väestönmuutoksella on kuntiin ja kuinka sen koetaan ehdollistavan elinvoimapolitiikkaa.

Tutkielma on laadullinen, sillä elinvoimaan käsitteenä liittyy tulkinnallisuutta, jonka tavoittaa parhaiten laadullisella tutkimusotteella. Aineisto kerättiin teemahaastatteluin ja analysoitiin aineistolähtöisellä sisällönanalyysillä. Teemahaastatteluita järjestettiin kolme ja niistä kertyi 94 minuuttia aineistoa. Haastattelut järjestettiin videoyhteydellä Microsoft Teams -palvelun kautta. Aineistolähtöinen sisällönanalyysi menetelmänä antoi mahdollisuuden rakentaa uudenlaista perspektiiviä kuntien elinvoimapolitiikkaan erityisesti väestöään menettävien kuntien näkökulmasta.

Tutkielman tulosten perusteella pienten kuntien elinvoimapolitiikka on paikkaperustaista. Selviytyäkseen lakisääteisistä tehtävistään kunnat koittavat löytää paikallisia voimavaroja, aktivoida paikallista yhteisöä sekä tekevät yhteistyötä eri toimijoiden kanssa. Ne eivät odota ulkopuolisten investointien tai yhtäkkisen väestönlisäyksen tuovan ratkaisuja ongelmiinsa, vaan koittavat löytää kasvun elementtejä paikallisista toimijoista ja lähtökohdista. Kunnat kokevat voivansa vaikuttaa paikalliseen elinvoimaan ja edistää sitä toimillaan. Kuitenkin suuressa kuvassa kuntien vaikutusmahdollisuudet näyttävät rajallisina, sillä pienet kunnat ovat riippuvaisia ympäröivän alueen ja seudun elinvoimasta, joka hiljalleen heikkenee kaupungistumisen myötä.

Avainsanat: elinvoima, kunnat, väestönkehitys

Tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin OriginalityCheck –ohjelmalla.

## Sisällys

1 JOHDANTO .....	1
2 TEOREETTINEN VIITEKEHYS .....	3
2.1 Väestönmuutos ja siihen sopeutuminen .....	3
2.2 Elinvoima kunnissa .....	4
2.3 Elinvoimapolitiikka paikkaperustaisena toimintapolitiikkana .....	5
3 MENETELMÄ JA AINEISTO .....	8
3.1 Kohdekuntien valinta .....	8
3.2 Aineiston keruu .....	9
3.3 Analyysimenetelmä .....	10
4 TULOKSET.....	12
4.1 Paikallisista lähtökohdista ponnistaminen.....	14
4.2 Talouden ja palveluiden sopeuttaminen .....	14
4.3 Kasvun elementtien tukeminen .....	15
4.4 Monitasoinen yhteistyö .....	16
4.5 Veto- ja pitovoiman vahvistaminen .....	17
5 POHDINTA .....	19
6 JOHTOPÄÄTÖKSET .....	21
LÄHTEET.....	23
HAASTATTELUT .....	26
LIITE .....	27

## Taulukot

TAULUKKO 1 : KUNNAT, VÄKILUKU JA MUUTOS.....	9
--	---

## Kuviot

KUVIO 1 : ELINVOIMATOIMIEN LUOKAT .....	12
---	----

## 1 JOHDANTO

Useissa Suomen kunnissa väestö vähenee ja ikääntyy (Tilastokeskus 2022; 2021). Tämä johtaa supistuvaan määrään työikäistä väestöä ja veronmaksajia. Verotulojen pienentyessä kuntien edellytykset tuottaa palveluita ja huolehtia lakisääteisistä tehtävistään heikkenevät. Vuoden 2023 alussa voimaan tullut hyvinvointialueuudistus siirsi sosiaali-, terveys- ja pelastuspalveluiden järjestämisvastuun uudelle aluetasolle. Uudistus näkyy kuntataloudessa pienentyneinä budjetteina, sillä palveluiden järjestämisvastuun siirtyessä aluetasolle kunnallisveroprosentteja laskettiin ja vastaavasti valtion verotusta kasvatettiin (HE 153/2022 vp). Näin ikään kuin osa aiemmista kuntien verotuloista muuntui valtion verotuloksi. Muutoksen seurauksena kuntien tehtäväkenttä kaventui huomattavasti. Kapeammalla tehtäväkentällä korostuukin nyt uudet asiat, kuten elinvoimapolitiikka, joiden suhteellinen rooli kunnan toiminasta on ollut aiemmin tuntuvasti pienempi.

Suomalaisten kuntien väestönmuutosta selittää moni seikka. Niihin lukeutuu alhainen tai negatiivinen luonnollinen väestönlisäys, muuttotappio ja työmahdollisuuksien väheneminen (Tilastokeskus 2021). Lisäksi kehitykseen vaikuttaa monien paikkojen riippuvaisuus alkutuotannon ja jalostuksen yrityksistä. Globaali työn uudelleenjakso on vienyt näitä työpaikkoja ja yrityksiä pois Suomesta. Negatiivisten talousvaikutusten lisäksi heikot työllisyysnäkymät kannustavat erityisesti nuoria sukupolvia muutamaamaan, mikä entisestään voimistaa väestön ikääntymistä. (Kotilainen, Eisto & Vatanen 2012, 66.)

Väestöllisten muutosten on jo ennalta tiedetty vaikuttavan julkisen talouden ja hyvinvoinnin rahoitus pohjan tulevaisuudennäkymiin (Nurmio & Turkki 2010, 33). Verotulojen heikkeneminen väestön vähetessä vaikeuttaa lakisääteisten palveluiden tuottamista. Ikääntyvä väestö myös lisää joidenkin palveluiden kysyntää. Maaseutualueiden kuntien on löydettävä soveltuvia toimia näihin väestönmuutoksen aiheuttamiin haasteisiin vastatakseen (Makkonen & Kahila 2021, 707). Elinvoimapanostukset voisivat kenties olla reitti ulos negatiivisesta kiertestä. On kuitenkin arvioitava, onko kaikilla kunnilla realistisia mahdollisuuksia edistää elinvoimaa alueellaan.

Kuntalaki toteaa, että ”Kunta edistää asukkaidensa hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa sekä järjestää asukkailleen palvelut taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestäväällä tavalla” (Kuntalaki 2015/410 § 1.2). Resurssien supistuessa kuntien on yhä vastattava lain asettamaan vaatimukseen kestävästi järjestetyistä palveluista ja paikallisen elinvoiman edistämisestä. Kuitenkin on havaittu, että taloudellisten edellytysten heikentyessä elinvoimapanostusten tekeminen hankaloituu (Paananen, Airaksinen & Haveri 2014, 32). Suomessakin ratifioidussa Euroopan paikallisen itsehallinnon

peruskirjassa yhdeksännen artiklan toisessa kappaleessa lausutaan: ”Paikallisviranomaisten taloudellisten voimavarojen tulee olla riittävät suhteessa niihin velvoitteisiin, jotka niille on annettu perustuslaissa ja muussa laissa” (Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirja 66/1991). Kunnilla tulee siis olla riittävät resurssit laissa säädettyjen velvoitteiden, kuten elinvoimatehtävän, hoitamiseksi. Tätä velvoitetta kutsutaan rahoitusperiaatteeksi (Ilmakunnas, Malmi, Riipinen & Vainio 2020, 11).

Joidenkin näkemysten mukaan tehtäväkentän ja resurssien epätasapaino vaikuttaa heikentävästi pienempien kuntien itsehallintoon ja ylipäättään mahdollisuuksiin selviytyä tehtävistään (ks. Valanta 2011). Tämä tekee pienistä kunnista erityisen kiinnostavan tutkimuskohteen. Pyrin selvittämään, millaisia mahdollisuuksia pienillä kunnilla on edistää alueellista elinvoimaansa ja kuinka ne sitä tekevät. Tutkielman tavoitteena on vastata kysymykseen: Millaista elinvoimapolitiikkaa pienet kunnat toteuttavat resurssien supistuessa? Tutkimustulos antaa tärkeää tietoa kuntakentän toimintaedellytyksistä tilanteessa, jossa väestön ikääntyminen ja kaupungistuminen heittävät synkkiä varjoja pienten kuntien tulevaisuuden ylle.

Tutkielmassani pyrin siis kuvaamaan, millaisin toimin pienet kunnat kykenevät vastaamaan lain asettamaan elinvoimatehtävään väestönmuutoksen keskellä. Tutkimuskysymykseen vastatakseni vastaan myös siitä johdettuihin osaongelmiin: Mitä väestönmuutos konkreettisesti aiheuttaa kunnissa ja miten se vaikuttaa elinvoimaan? Millaisin politiikkatoimin pienet kunnat pyrkivät edistämään elinvoimaansa? Millä tavoin kunnan resurssien koetaan ehdollistavan sen toteuttamia politiikkatoimia? Lopulta, näihin kysymyksiin vastaamalla saa ajantasaisen kuvan pienten kuntien tilanteesta muuttuvissa toimintaolosuhteissa. Samalla laajemmassa kontekstissa tutkimus tulee myös valottaneeksi kaupungistumisen ja väestön ikääntymisen vaikutuksia haja-asutusalueisiin ja vallitsevaan paikallishallintojärjestelmään. Lain asettamien vaatimusten ja saatavilla olevien resurssien muodostama asetelma voi antaa myös kiinnostavan näkökulman paikallisen itsehallinnon tilaan pienissä kunnissa.

## 2 TEOREETTINEN VIITEKEHYS

Tutkielman keskiössä on kolme käsitettä: väestönmuutos, elinvoimaisuus ja elinvoimapolitiikka. Ilmiötä ymmärtääkseen on ensin todettava mitä väestönmuutos tarkalleen ottaen tarkoittaa ja millaisia konkreettisia vaikutuksia sillä on kunnille. Seuraavaksi on ymmärrettävä, millaisista asioista elinvoimaisuus muodostuu ja miten se kiinnittyy väestönmuutokseen. Lopuksi on hyvä tarkastella, kuinka paikallisista lähtökohdista toteutettu elinvoimapolitiikka voisi toimia ratkaisuna kuntien kohtaamiin haasteisiin.

### 2.1 Väestönmuutos ja siihen sopeutuminen

Suurimmassa osassa Suomen kunnista väestö vähenee (Tilastokeskus 2021). Suurimmassa osassa kuntia myös yli 64-vuotiaiden määrä on kasvanut jo yli kahdenkymmenen vuoden ajan (Tilastokeskus 2022). Väestönmuutoksella tarkoitetaan tämän tutkimuksen kontekstissa näiden ilmiöiden yhteisvaikutusta, jossa väestö yhtä aikaa ikääntyy ja supistuu paikallisella tasolla. Seuraavaksi teen katsauksen tutkimuskirjallisuudessa esitettyihin havaintoihin väestönmuutoksen vaikutuksista.

Väestöllinen kehitys käy useimmiten käsi kädessä taloudellisen kehityksen kanssa (Beauregard 2009, 16). Supistuvilla alueilla tuotannollisen työn työpaikat yleensä vähenevät eivätkä ne onnistu houkuttelemaan informaatio- tai palveluperustaisia työpaikkoja (Popper & Popper 2002, 2). Suomessa yhteiskunnan rakenteelliset muutokset ovat aiheuttaneet sen, että maaseutumaisissa kunnissa yrityksillä ilmenee huolestuneisuutta tulevaisuuden toimintaedellytyksistä ja haluttomuutta investoida (Suutari & Rantanen 2011, 125, 141). Ilman onnistuneita sopeutumistoimia asukkaiden elämänlaatu voikin heiketä väestön vähetessä (Peters, Hamideh, Zarecor & Ghandour 2018, 41). Väestön supistuessa alueen kiinteistöjä saattaa jäädä tyhjiksi sekä maa-ala alihyödynnetyksi. Huonosti kohdentuvat tai suunnitellut kehittämishankkeet voivat entisestään heikentää alueen houkuttelevuutta (Martinez-Fernandez, Kubo, Noya & Weyman 2012, 43–44, 50).

Kaupunkien elinvoimaisuudesta (eng. 'urban vitality') esitetyissä määrittelyissä on kuvattu, että hyvän kaupungin tulee tukea elämän perusedellytyksiä, vastata ihmisten tarpeisiin ja mahdollistaa muiden ihmisten, aktiviteettien ja tiedon saavuttaminen (Lynch 2013, 234). Mikäli työpaikat ja palvelut vähenevät väestönmuutoksen seurauksena, noista kriteereistä kaksi ensimmäistä jäävät täyttymättä. Palveluiden väheneminen ja kiinteistöjen alihyödyntäminen taas heikentää mainittujen asioiden saavutettavuutta. Näin ollen väestön väheneminen voi haastaa kaupunkien elinvoimaisuutta.

Väestönmuutoksen tuomiin haasteisiin vastatakseen kuntien on löydettävä toimivia sopeutumiskeinoja (Makkonen & Kahila 2021, 707). Batunova ja Perucca (2020, 596) toteavat, että oikeanlaisilla toimilla taloudellisen tuottavuuden kasvu on mahdollista väestön supistumisesta huolimatta. Paikallistason sopeutumista väestön vähenemiseen on tutkittu 2000-luvun aikana ympäri maailmaa. Valtaosa tutkimuksesta painottuu kaupunkien väestörakenteen muutoksiin, joten niiden vertaamisessa maaseutumaisiin kuntiin tulee olla varovainen. Tieteellisessä keskustelussa vallitsee kuitenkin laajalti käsitys siitä, että paikallistason kehittämisessä tulisi väestön kasvattamisen sijaan keskittyä osallisuuden, innovoinnin ja hyvinvoinnin edistämiseen (esim. Dax & Fisher 2018, 311; Popper & Popper 2002, 2). Elinvoima-ajattelu osaltaan vastaa tähän vaateeseen (Nurmio & Turkki 2010, 19, 33).

Väestönmuutos aiheuttaa taloudellisia paineita sopeuttaa palveluverkkoa. Toisaalta se myös lisää halukkuutta pitää kiinni nykyisestä väestöstä lisäämällä pitovoimaa esimerkiksi laadukkailla palveluilla. (Kahila ym. 2022, 130.) Tämä muodostaa haasteen alueen elinvoimalle: Mikäli palveluista säästetään, se voi heikentää kuntalaisten hyvinvointia. Mikäli palveluja ei sopeuteta, se siirtää ongelmaa kauemmas ja voimistaa taloudellista ahdinkoa. Vähenevä väestö myös heikentää elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä.

## 2.2 Elinvoima kunnissa

Elinvoimaisuus ja sen kysyntä liittyy kiinteästi ajatukseen kuntien tarpeesta sopeutua väestön vähenemiseen. Euroopan unionin tasolla on tunnistettu, että maaseutumaisilla alueilla väestö monin paikoin vähenee. Näillä alueilla voidaan joko pyrkiä kääntämään laskeva trendi väestönkasvuksi tai vaihtoehtoisesti pyrkiä sopeutumaan muutokseen (ESPON 2017, 2). Kasvuorientoituneet aluekehittämistoimet eivät vaikuta tuottavan haluttuja tuloksia supistuvilla syrjäseuduilla, joten muutosta epäsuotuisaan väestökehitykseen tulisi hakea erilaisin panostuksin, kuten väestön hyvinvointiin tai innovatiivisuuteen pyrkimällä (Dax & Fischer 2018, 311). Tämä voi tapahtua esimerkiksi panostamalla elinvoimaan. Elinvoima käsitteenä on kuitenkin jossain määrin vakiintumaton ja sitä on eri tarkasteluissa tulkittu eri tavoin. Vetämällä yhteen joitain tulkintoja käsitteen merkityksestä suomalaisen paikallishallinnon kontekstissa, saataneen muodostettua kattava kokonaiskuva siitä, millaisena käsite ymmärretään suomalaisessa keskustelussa.

Kuntalaissa määrätty kuntien elinvoimatehtävä lisättiin vasta vuoden 2015 lakiin. Aiempi lainkohdan muotoilu kuului: ”Kunta pyrkii edistämään asukkaidensa hyvinvointia ja kestävästä kehitystä alueellaan” (Kuntalaki 365/1995 § 1.3). Tähän tehtävään pyrittiin osittain vastaamaan muun muassa

elinkeinopolitiikalla, eli ylläpitämällä ja luomalla yritystoiminnan edellyttämiä resursseja (Kahila 1997, 98–99). Kunnat ovat vapaaehtoisesti tehneet panostuksia tällaiseen politiikkaan, sillä yritysten nähdään hyödyttävän kuntaa muun muassa verotuloin (Makkonen & Kahila 2021, 711). Nämä elinkeinopoliittiset ulottuvuudet näkyvät vahvasti elinvoimakeskustelussa muun muassa kuvauksina, joissa taloudelliset ja tuotannolliset resurssit nousevat esiin vahvoina, mutta höystettyinä esimerkiksi sosiaalisen pääoman tai innovatiivisuuden ulottuvuuksilla. (esim. Jauhiainen & Huovari 2013, 15; Työ- ja elinkeinoministeriö 2011, 173.) Joissain tapauksissa voidaan myös katsoa elinvoimapolitiikan olevan muuntunut ja laaja-alaisempi versio elinkeinopolitiikasta (Kahila ym. 2022, 147).

Paananen ja kumppanit (2014) luokittelevat elinvoiman karkeasti muodostuvan kolmesta osa-alueesta: resursseista, uuden luomisesta sekä vuorovaikutuksesta. Resursseilla he tarkoittavat esimerkiksi taloudellisia toimintaedellytyksiä, työvoiman saatavuutta, johtamiskompetensseja sekä toimivaa yhdyskuntarakennetta. Tämä osa-alue vastaa pitkälti aiemmin mainitun elinkeinopolitiikan määritelmää. Uuden luominen taas kuvaa innovointia sekä proaktiivista otetta alueen tulevaisuuden muovaamisessa. Vuorovaikutus tarkoittaa paikallisen aktiivisuuden lisäämistä, tiedon jakamista sekä paikallisten erityispiirteiden löytämistä ja vaalimista. Nurmion ja Turkin (2010) toimittama Sitran raportti taas kuvaa elinvoimaa dynaamisena käsitteenä, joka tuo yhteen taloudelliset ja sosiaaliset intressit sekä korostaa vuorovaikutteisuutta. Taloudelliset intressit muodostuvat julkisen talouden rahoituksesta, työvoiman saatavuudesta ja yritysten kilpailukyvyistä. Sosiaaliset intressit taas liittyvät yksilöiden hyvinvointiin ja mahdollisuuksiin nyt ja tulevaisuudessa. Yhteistyön ja vuorovaikutteisuuden he näkevät elinvoimaisen yhteiskunnan palveluiden järjestämisen perustana. Perustuen edellä esitettyihin Paanasen ja kumppaneiden (2014) sekä Nurmion ja Turkin (2010) määrittelyihin tarkastelen tässä tutkielmassa elinvoimaisuutta kunnan ja alueen ominaisuutena, joka muodostuu elinkeinoelämän taloudellisista toimintaedellytyksistä, alueen asukkaiden hyvinvoinnista sekä paikallisten toimijoiden proaktiivisuudesta.

## **2.3 Elinvoimapolitiikka paikkaperustaisena toimintapolitiikkana**

Elinvoimapolitiikalla tarkoitan tutkielmassani niitä toimia, joilla kunta pyrkii edistämään alueensa elinvoimaisuutta. Käsitteen määrittelyssä nojaan vahvasti Makkosen ja Kahilan (2021) tutkimukseen, jossa he tarkastelevat eräiden Pohjois-Karjalan kuntien elinvoimapolitiikkaa. Tutkimuksessaan he tunnistavat sellaisia toimintapolitiikkoja ja tavoitteita, joiden kunnat näkevät edistävän elinvoimaisuutta. Makkonen ja Kahila (2021, 715–717) liittävät elinvoimapolitiikkaan asioita kuten yhteistyö yksityisen ja kolmannen sektorin kanssa, osaavan työvoiman saatavuus, harrastusmahdollisuudet sekä hyvät ja kattavat peruspalvelut, kuten koulutus ja päivähoito.

Elinvoimaisuus on siis sidoksissa niin kuntalaisten hyvinvointiin kuin paikallisten yritysten kilpailukykyisyyteenkin (Makkonen & Kahila 2021, 720). Nämä löydökset muistuttavat pitkälti Nurmion ja Turkin (2010) raportin elinvoiman määritelmää.

Elinvoimaisuuteen sisältyy ajatus positiivisesta kiertestä, jossa myönteinen kehitys yhdellä sektorilla johtaa myönteiseen kehitykseen muuallakin (Makkonen & Kahila 2021, 718). Näin yhden asian edistäminen edistää välillisesti toistakin: hyvinvoivat asukkaat jäävät todennäköisemmin kuntaan ja näin ollen ylläpitävät työvoiman saatavuutta alueella. Suomalaisissa kunnissa onkin ainakin jossain määrin omaksuttu ajatus elinkeinoelämän toimintaedellytysten sekä kuntalaisten hyvinvoinnin toisiaan tukevasta vaikutuksesta (Kahila ym. 2022, 139).

Elinvoimapolitiikka on siis paikallisten, elinvoimaa luovien tekijöiden ylläpitämistä ja edistämistä. Tämä paikallisten lähtökohtien korostaminen tekee siitä paikkaperustaisen toimintapolitiikan (Makkonen & Kahila 2021, 721). Paikkaperustainen toimintapolitiikka, tai englanniksi 'place-based policy', on käsite, joka alleviivaa paikallisia mahdollisuuksia lisätä hyvinvointia ja sopeutua niin taloudellisiin kuin ympäristöllisiin ja sosiaalisiin muutoksiin. Bentley ja Pugalis (2014, 292) kuvaavat paikkaperustaista toimintapolitiikkaa kaikenkattavaksi "tukevaksi ja joustavaksi institutionaaliseksi kehikseksi". Heidän mukaansa se on politiikka kaikille paikoille ja alueille, mutta joka ottaa huomioon toiminnan kontekstin sen vahvuuksineen, mittakaavoineen sekä kehityspotentiaaleineen. Se kykenee vastaamaan kaikenlaisten ja -kokoisten paikkojen kehittämishaasteisiin (Beer, McKenzie, Blažek, Sotarauta & Ayres 2020, 12). Näin ollen se sopii myös tutkielmani kohteena olevien pienten suomalais kuntien kehittämiseen ja niiden elinvoiman edistämiseen.

Paikkaperustainen toimintapolitiikka nousi alueiden kehittämissä politiikan keskiöön 2010-luvun alussa. McCann ja Rodríguez-Pose (2011, 206) pohtivat tämän kummunneen akateemisten, institutionaalisten sekä poliittisten toimijoiden kollektiivisesta tyytymättömyydestä toteutettavien politiikkojen tuloksiin. Makkonen ja Inkinen (2014, 224) havaitsivat tutkimuksessaan, että vielä 2010-luvulla suomalaisten maakuntien strategioissa oli samoja, kaikkialla toistuvia piirteitä, vailla ymmärrystä paikallisista erityispiirteistä. Johtopäätöksissään he korostavatkin suurempaa tarvetta paikallisten olosuhteiden huomioimiselle ja ehdottavat uudempien teoreettisten konseptien soveltamista, jotka paremmin auttavat tunnistamaan paikallisia rakenteita ja alueellisia resursseja.

Paikkaperustaisuus on näkynyt alueiden ja paikkojen kehittämistä käsittelevässä tutkimuskirjallisuudessa jo hyvän aikaa. Sen piirteitä ja lähtökohtia on löydettävissä esimerkiksi

'place shaping' ja 'marketing places' -diskursseista. 'Place shaping' tarkastelee maankäyttöä paikan tulevaisuutta muovaavana toimintana (Shucksmith 2010, 6). Sen ajatuksena on kollektiivisesti muodostaa uusi näkemys paikasta ja sen tulevaisuudesta sekä muotoilla ne prioriteeteiksi maankäyttöön ja investointeihin (Healey 2004, 46). Healey (2004, 65) painottaa, että paikallisia sidosryhmiä osallistamalla saadaan aikaan vaikuttavimpia strategioita. 'Place shaping' tunnistaa siis potentiaalin siinä, että paikalliset toimijat ymmärtävät parhaiten mitkä asiat ovat paikallisesti merkityksellisiä (em.; Shucksmith 2010, 6). 'Marketing places' -diskurssi katsoo, että alueet ja kaupungit ovat keskenään kilpailuasetelmassa. Pärjätäkseen tässä kilpailussa, paikkojen kannattaa kohdentaa markkinointiaan määrittelemällä mitä ja ketä he haluavat houkuttaa alueelle. (Kotler, Haider & Rein 1993, 25–26, 77.) Tämä perustuu paikan ominaisuuksien, kuten väestön, talouden, heikkouksien ja vahvuuksien systemaattiseen arviointiin (Kotler, Haider & Rein 1993, 78). Alueiden kehittämisen kontekstissa paikan erityispiirteiden huomioon ottamiselle on siis tutkimuksellista perinnettä jo pidemmältä aikaväliltä. Sen potentiaalisia hyötyjä on myös arvioitu useammastakin näkökulmasta.

Paikkaperustainen toimintapolitiikka voi siis auttaa kuntia hyödyntämään muutoin tunnistamattomia resursseja. Niitä voidaan tunnistaa joko analysoimalla paikan ominaisuuksia tai tuomalla paikallisia sidosryhmiä osallisiksi prosessiin, kuten edellä mainituissa diskursseissa. Negatiivisella kasvu-uralla olevissa kunnissa noiden paikallisten voimavarojen hyödyntäminen vaatii uudenlaista asennoitumista kasvuorientaatiosta kohti alueellista hyvinvointia ja innovatiivisuutta (Dax & Fischer 2018, 311). Paikallinen fokus ja elinvoimaorientaatio voivat siis avata kunnan kehitykseen uusia ovia. Elinvoimapolitiikan toteuttaminen vaatii kuitenkin riittäviä resursseja sekä riittävästi toimivaltaa onnistuakseen (Makkonen & Kahila 2021, 721). Tämä tutkielma voikin valottaa millä tavoin paikkaperustaisuus toimii elinvoiman moottorina pienissä kunnissa.

## 3 MENETELMÄ JA AINEISTO

Aineisto kerättiin haastattelemalla kuntien elinvoimatyöstä vastaavia viranhaltijoita. Useissa kunnissa tehtävä kuuluu kunnanjohtajalle, sillä kunnanjohtajan tehtäviin kuuluu muun muassa taloudenhoidon ja hallinnon johtaminen, joiden kautta elinvoimapolitiikkaa voidaan toteuttaa (Kuntalaki 2015/410 § 38). Kuitenkin kunnanjohtajan lisäksi tehtävää voi edistää muukin elinvoimatyöhön nimitetty virkahenkilö. Tutkielmassa pyritään muodostamaan kuva siitä, kuinka muutokset kunnan väestössä vaikuttavat kunnan toimintaan. Tällaiseen tehtävään sopii kvalitatiiviset tutkimusmenetelmät, kuten teemahaastattelu (Hirsjärvi & Hurme 2022, 26). Tutkielman aineisto kerättiin siis teemahaastatteluin.

### 3.1 Kohdekuntien valinta

Tutkimuksessa erityisesti kiinnostaa kuinka pienet kunnat toteuttavat elinvoimapolitiikkaa väestön supistuessa. Tutkimuskohteeksi soveltuakseen kunnan on siis täytettävä seuraavat parametrit: alle 5000 asukkaan väestö vuonna 2021 sekä ennustettu väestön supistuminen yli 15 prosenttia vuoteen 2040 mennessä. Tilastokeskuksen väestöennusteen mukaan nämä parametrit täyttää 86 eri kuntaa (Tilastokeskus 2021). Tuosta joukosta tutkimuskohteikseni valikoituivat Joroinen, Punkalaidun sekä Kaustisen seutukunta, jonka viidestä kunnasta neljä täyttävät edellä mainitut ehdot. Nuo neljä kuntaa ovat Halsua, Lestijärvi, Toholampi ja Veteli. Seutukunnan keskuskunta Kaustinen jää niukasti rajauksen ulkopuolelle, sillä sen väestö on alle 5000 asukasta, mutta väestöennuste ennustaa 14,3 prosentin väestön supistumista. Kohteiden valinnassa pyrin mahdollisuuksien mukaan ottamaan kohteiksi kuntia eri puolilta Suomea saadakseni mahdollisimman rikkaan otoksen ja aineiston. Valitut tutkimuskohteet kuuluvat kaikki eri maakuntiin: Joroinen Pohjois-Savoon, Kaustisen seutukunta Keski-Pohjanmaahan ja Punkalaidun Pirkanmaahan.

Joroinen on Pohjois-Savon maakunnan eteläisin kunta. Se on seudun keskustaajungin Varkauden naapurikunta ja Joroisten toinen taajama on kuntien rajan välittömässä läheisyydessä. Kunnassa elinvoimatyöstä vastaa kunnanjohtaja. Punkalaidun on kunta Pirkanmaan lounaiskulmassa. Sen elinvoimatyöstä vastaavat sekä kunnanjohtaja että elinvoimakehittäjä. Kunta on etäällä maakunnan keskuksesta Tampereesta ja yhdessä Sastamalan kanssa ne muodostavat Lounais-Pirkanmaan seutukunnan. Kaustisen seutukunta on hieman alle 12 000 asukkaan seutukunta Keski-Pohjanmaalla. Seudun kaikki kunnat ovat väestöltään pieniä. Seutua kuitenkin reunustaa maakunnan keskustaajunki Kokkola. Kunnat tekevät yhteistä elinvoimatyötä seutukunnan kehittämisjohtajan johdolla. Seutukunta toimii kuntien toimeksiannosta edistäen elinvoimaa niin seudullisesti kuin

yksittäisten kuntienkin tasolla. Alla on taulukoituna tarkasteltavat kunnat, niiden väestö vuonna 2021 ja ennustettu väestönkehitys vuoteen 2040 mennessä (Taulukko 1).

*Taulukko 1 : Kunnat, väkiluku ja muutos*

KUNTA	VÄESTÖ 31.12.2021	MUUTOS VUOTEEN 2040 <sup>1</sup>
<b>JOROINEN</b>	4 616	-24,5 %
<b>PUNKAL Aidun</b>	2 724	-22,1 %
<b>KAUSTISEN SEUTUKUNTA</b>	11 902	-22,2 %
- <b>HALSUA</b>	1 074	-29,7 %
- <b>KAUSTINEN</b>	4 202	-14,3 %
- <b>LESTIJÄRVI</b>	709	-18,5 %
- <b>TOHOLAMPI</b>	2 897	-30,5 %
- <b>VETELI</b>	3 020	-23,3 %

### 3.2 Aineiston keruu

Aineisto kerättiin elinvoimatyöstä vastaavien viranhaltijoiden teemahaastatteluin. Haastattelut järjestettiin verkossa videohaastatteluina. Yksi niistä toteutettiin parihaastatteluna. Kyseisessä kunnassa elinvoimatyöhön oli nimitetty viranhaltija, jonka tehtävänä on kehittää kunnan elinvoimaa. Aineiston kannalta näin kuitenkin arvokkaaksi ottaa myös kunnanjohtajan mukaan haastatteluun, sillä elinvoimatyöhön keskittyvä viranhaltija oli melko vastikään aloittanut tehtävässään. Lisäksi kunnanjohtajalla on kaikkein kattavin käsitys kunnan pitkäjänteisestä kehittämistyöstä. Parihaastattelu on ryhmähaastattelun alalaji. Ryhmähaastatteluita voidaan hyödyntää esimerkiksi tilanteissa, joissa halutaan tutkia henkilöiden yhteisen kannan muodostamista aiheeseen. (Hirsjärvi &

<sup>1</sup> Väestön ennustettu muutos aikavälillä 2021–2040 (Tilastokeskus 2021)

Hurme 2022, 62–63.) Nähdäkseni tässä tutkielmassa metodi ei muuta olennaisesti tutkimusasetelmaa, sillä olen kiinnostunut informanttien sekä yhteisistä, että yksilöllisistä näkemyksistä.

Haastattelussa käytiin läpi väestönmuutoksen vaikutuksia kuntiin ja kuntien harjoittamaa elinvoimapolitiikkaa. Elinvoimapolitiikkaa lähestyn tarkastelemalla kuntien harjoittamia politiikkatoimia, jotka pyrkivät edistämään elinvoimaa. Näin elinvoimapolitiikka muotoutuu konkreettiseksi toiminnaksi ja helpommin tutkittavaksi. Kysymyksissä pyrin tavoittamaan konkreettisten toimien lisäksi haastateltavien käsityksiä paikallisen elinvoiman tilasta sekä tunnetta mahdollisuuksista vaikuttaa siihen.

Teemahaastattelussa ennalta päätetyt teemat käydään lävitse jokaisen haastateltavan kanssa. Haastatteluiden rakenne ja teemojen käsittelyn laajuus voivat vaihdella haastatteluiden välillä. (Eskola, Lähti & Vastamäki, 25–26.) Tämä joustavuus mahdollistaa sen, että haastatteluissa voidaan käsitellä laajemmin kunkin kunnan toiminnan tai ympäristön erityispiirteitä, mikäli ne nousevat esiin haastatteluiden aikana. Haastatteluteemoikseni valikoituivat väestönmuutos, elinvoima, resurssit ja elinvoimapolitiikka sekä tulevaisuus ja proaktiivisuus (Liite 1).

### 3.3 Analyysimenetelmä

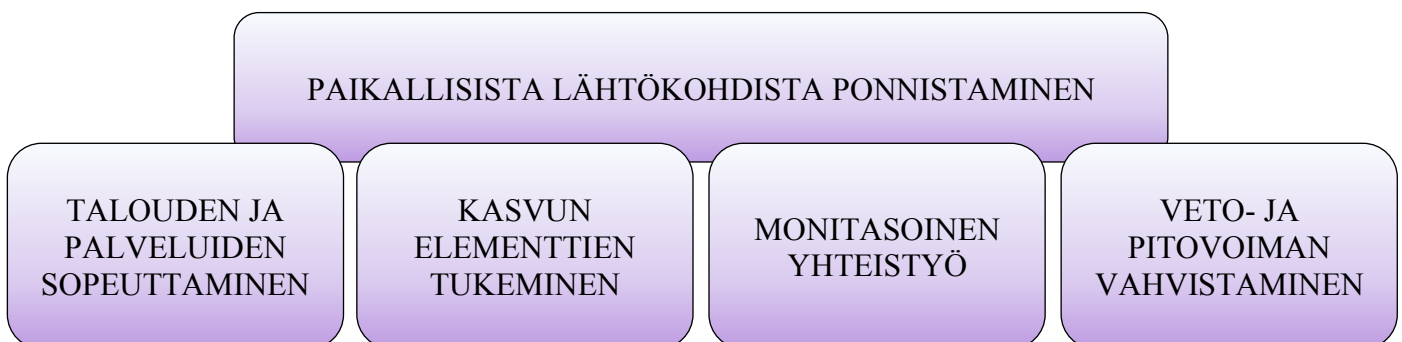
Metodologisilta lähtökohdiltaan tutkielma on kvalitatiivinen, eli laadullinen. Laadullinen tutkimus on kiinnostunut ilmiön moninaisista tulkinnoista ja niiden paljastamisesta (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2009, 161). Se ei pyri kvantifioimaan aineistoaan luvuiksi, vaan säilyttää sen sanallisessa muodossa (Hirsjärvi & Hurme 2022, 143). Elinvoiman käsite on melko tulkinnallinen, joten sen käsittelyyn sopii laadulliset menetelmät. Laadullisen aineiston käsittely jakaantuu analyysiin ja synteisiin. Analyysivaiheessa aineistoa eritellään osiin ja synteesivaihe taas kokoaa sen uudeksi näkökulmaksi ilmiöön. (Hirsjärvi & Hurme 2022, 151.) Aineiston analyysi toteutettiin aineistolähtöisenä sisällönanalyysinä. Siinä aineistosta nousevista havainnoista pyritään tekemään päätelmiä ja tunnistamaan ilmiöitä sen sijaan, että valmista teoriaa pyrittäisiin sovittamaan aineistoon (Hirsjärvi & Hurme 2022, 143). Aineistolähtöisessä sisällönanalyysissä vastaus tutkimustehtävään syntyy käsitteitä yhdistelemällä (Tuomi & Sarajärvi 2018, 127). Noudatin prosessissani Milesin ja Hubermanin (1994) kuvaamaa prosessia aineistolähtöiseen sisällönanalyysiin. Prosessi koostuu kolmesta vaiheesta. Ensimmäisessä vaiheessa aineistoa redusoidaan, eli pelkistetään. Toisessa vaiheessa se klusteroidaan, eli muodostetaan ryhmiksi. Kolmannessa vaiheessa sitä abstrahoidaan, eli muodostetaan teoreettisiksi yläkäsitteiksi.

Aineistoa haastatteluista kertyi 94 minuuttia. Haastatteluiden jälkeen haastattelutallenteet litteroitiin tekstinkäsittelyohjelmaan. Tekstimassasta poimin havaintoja, joissa informantit puhuvat kuntien elinvoimasta tai väestönmuutoksesta. Tuomi ja Sarajärvi (2018, 92) kutsuvat tällaista yksittäistä havaintoa aineistoyksiköksi. Yksikkö voi olla sana, lause tai kokonainen useamman lauseen mittainen ajatus. Poimimani aineistoyksiköt vaihtelivat pituudeltaan yhdestä muutamaa lauseeseen. Aineistoyksiköt siirsin taulukkolaskentaohjelmaan analyysiä varten. Ensimmäisessä analyysin vaiheessa tarkastelin poimimiani havaintoja, eli alkuperäisilmauksia ja pelkistin ne niiden sisällön perusteella. Toisessa vaiheessa muodostin pelkistetyistä ilmauksista luokkia, jotka kolmannessa vaiheessa yhdistelin viideksi elinvoimapolitiikan toimia kuvaavaksi luokaksi. Luokkien merkitystä ja suhteita avaan seuraavassa luvussa.

## 4 TULOKSET

Seuraavaksi esittelen analyysini tulokset ensin yleisellä tasolla, jonka jälkeen pureudun keskeisimpiin havaintoihin ja muodostamaani luokitteluun. Käytän haastatteluaineiston sitaatteja esimerkinomaisesti kuvaamaan havaintojani. Aineistosta käy ilmi jokaisen kunnan erilainen tilanne. Kussakin niistä painotetaan erilaisia toimia elinvoiman edistämiseksi. Eroja on myös luottamuksessa tulevaan. Yhdistävä tekijä on kuitenkin se, että jokaisessa haastattelussa elinvoiman merkitys kuntien kannalta nähdään tärkeänä ja sitä pyritään aktiivisesti edistämään. Konkreettisten elinvoimatoimien lisäksi aineistosta nousee erilaisia näkemyksiä kuntien toimijuudesta ja vaikutusmahdollisuuksista. Myös väestönmuutoksen erilaiset vaikutukset tulevat kattavasti esille, mikä taustoittaa hyvin aineistossa esitettyjä elinvoimatoimia.

Aineistosta nousee esiin viisi erilaista elinvoiman edistämiseen ja säilyttämiseen tähtäävien toimien luokkaa. Ne ovat paikallisista lähtökohdista ponnistaminen, talouden ja palveluiden sopeuttaminen, veto- ja pitovoiman vahvistaminen, kasvun elementtien tukeminen ja monitasoinen yhteistyö. Luokat on esitetty alla kuviona (Kuvio 1). Luokkien välillä on yhtymäkohtia ja ne tukevat toinen toisiaan. Ne kuitenkin pyrkivät edistämään elinvoiman eri ulottuvuuksia. Paikallisista lähtökohdista ponnistaminen on paikallisten toimijoiden osallistamista ja resurssien tunnistamista. Aineiston perusteella se on kaikkien muiden luokkien taustalla ja jatkuvasti läsnä kuntien elinvoimatyössä. Talouden ja palveluiden sopeuttaminen pyrkii sovittamaan kunnan taloutta ja palveluita muuttuvaan tilanteeseen. Kasvun elementtien tukeminen taas on niiden asioiden tukemista, jotka voivat tuoda kuntaan työtä, ihmisiä tai muita resursseja. Monitasoinen yhteistyö tarkoittaa kuntien toimimista useilla areenoilla tehden yhteistyötä niin paikallisten kuin alueellisten toimijoiden kanssa. Veto- ja pitovoiman vahvistaminen taas edustaa toimia, joilla nykyisestä väestöstä pyritään pitämään kiinni ja houkuttelemaan uusia asukkaita.



*Kuvio 1 : Elinvoimatoimien luokat*

Informanttien näkemykset kuntien mahdollisuudesta vaikuttaa paikalliseen elinvoimaan ovat kahtalaisia. Ne ovat oman näkemyksensä mukaan riippuvaisia seudun elinvoimaisuudesta, mutta paikallisesti vaikutusmahdollisuudet ovat paremmat. Kuntien toiminnan konkreettisuutta pidetään vahvuutena. Panostukset palveluihin tai investoiminen valokuituverkkoon vaikuttavat suoraan paikallisten arkeen ja kunnan elinvoimaan. Toisaalta taas heikkous on kunnan rajallisissa mahdollisuuksissa vaikuttaa valtakunnallisiin kehityskulkuihin ja megatrendeihin. Ihmiset muuttavat kaupunkeihin ja maaseutu autioituu, mikä syö pohjaa maaseudun elinkelpoisuudelta. Valtakunnallisen päätöksenteon nähdään myös edesauttavan kaupungistumiskehitystä osaamisen pakkautuessa kasvukeskuksiin. Kysyttäessä mahdollisuuksista vaikuttaa kunnan tulevaisuuden elinvoimaisuuteen informantit puhuvat ”tuulimyllyjä vastaan taistelemisesta” ja jopa toivottomuudesta.

*”Niin kauan, kun verotulot ja osaaminen keskittyy – – Turku–Tampere–Helsinki-alueelle, niin me jatketaan täällä hidasta näivettymistä” Informantti 1*

Seudullisella tasolla taas informanttien mukaan vaikutusmahdollisuudet ovat paremmat. Kunnat pitävät yhteyttä seudun muihin kuntiin ja edistävät yhdessä esimerkiksi matkailua sekä elinkeinoelämän hankkeita. Aineistosta käykin ilmi, että kunnat ovat valmiita unohtamaan kuntarajat seudullisen elinvoiman tähden. Kuntien välisellä yhteistyöllä nähdään saavutettavan skaalahyötyjä, sillä kunnat saavat käyttöönsä laajemman resurssi- ja osaajapoolin kuin ne voisivat saavuttaa yksin.

*”Tällä systeemillä niin kunnat pystyy kehittämään yhdessä, on isompi resurssipohja ja osaajapohja” Informantti 4*

Väestönmuutoksen vaikutuksista esiin nousee pääosin negatiivisia ilmiöitä. Tarve sopeuttaa palveluita ja taloutta nousee aineistosta vahvana. Informanttien mukaan siitä seuraa heikot mahdollisuudet investoida. Väestönmuutos ja ennustettu kehitys herättää epävarmuutta tulevaisuudesta ja toimintaedellytysten säilymisestä. Tähän kiinnittyy myös elinkeinoelämän haasteet kuten osaajapula sekä aleneva kysyntä yritysten palveluille. Pääosin synkkien vaikutusten rinnalta löytyy kuitenkin joitain myönteisiäkin vaikutuksia. Väestön vähenemisestä seuraava kiinteistöjen vapautuminen nähdään jossain määrin myönteisenä, sillä se luo asuntotarjontaa, jota muuten ei juurikaan olisi. Ikääntyvä väestö on myös kunnille resurssi. Aktiiviset ikäihmiset luovat kuntiin vireyttä esimerkiksi osallistumalla yhdistystoimintaan.

*”Se on semmoinen voimavara se väestö aika oikeastikin, koska ne on hyvin aktiivisia. On paljon yhdistystoimintaa ja on paljon eläkeläisiä, jotka tekee myöskin töitä” Informantti 4*

## 4.1 Paikallisista lähtökohdista ponnistaminen

Elinvoimatoimien lähtökohtana pienissä kunnissa vaikuttaa olevan paikalliset olosuhteet. Muut luokat rakentuvat ikään kuin tämän perustalle. Elinvoimatoimien taustalla vaikuttaa aina arvio paikallisista vahvuuksista, mahdollisuuksista ja haasteista. Paikallisia lähtökohtia etsitään ja tunnistetaan niin tutkitusta tiedosta kuin vuoropuhelulla paikallisten ihmisten ja toimijoiden kanssa. Aineistosta nousevat sellaiset toimet kuten kuntalaisten osallistaminen, vuoropuhelu elinkeinoelämän kanssa ja realistisen tilannekuvan kartoittaminen. Keinoilla kunnat selvittävät niitä asioita, joita kuntalaiset haluaisivat kunnassa kehitettävän ja missä asioissa nähdään potentiaalia.

*”Koko aika ollaan pyritty lisäämään sitä [vuorovaikutusta] kuntalaisten ja kunnan välillä, että me oikeasti saataisiin tavallaan [kunnasta] sitten [kuntalaisten] näköinen” Informantti 3*

Väestönkehityksen osalta aineistossa näkyy kahtalaista suhtautumista väestöennusteisiin. Toiset näkevät niiden kertovan siitä, että väestön väheneminen on todennäköinen tosiasia, johon tulee varautua. Toisaalta ennusteisiin suhtaudutaan skeptisesti, sillä niiden on koettu ennustaneen kunnan kuihtumista jo aikaa sitten. Kunnat eivät kuitenkaan tavoittele tai odota suurta muuttoaaltoa kuntaan, vaan tunnistavat rajalliset mahdollisuutensa houkutella uutta väestöä ja asettavat tavoitteensa melko maltillisiksi. Kasvutoiveista luopuminen ohjaa keskittymään muihin asioihin.

*”Me on valittu kuitenkin se älykkään sopeutumisen tie ja se on ehkä sitä sitten elinvoimapolitiikkaakin myös” Informantti 1*

## 4.2 Talouden ja palveluiden sopeuttaminen

Aineistossa informantit puhuvat kuntien velvoitteesta tuottaa palveluita. Väestönmuutos synnyttää tarpeen sopeuttaa kunnan taloutta ja tuottamia palveluita muuttuvalle väestöpohjalle. Kunnissa keinoja tähän ovat henkilöstöressurssien sopeuttaminen, toimintojen sopeuttaminen muuttuvalle väestölle, panostaminen digitalisaatioon sekä taloudellisen kestävyuden tavoittelu. Taloudellinen tilanne vaihtelee kunnasta toiseen, mutta aineiston mukaan pienten kuntien taloudelliset resurssit ovat hyvin rajalliset. Niukkuus ei nouse aineistossa keskustelua dominoivaksi temaksi, mutta on ilmeistä, että tasapainoilu palveluiden järjestämisvelvoitteen ja resurssien rajallisuuden välillä on koko ajan kunnissa läsnä. Taloudellista kestävyyttä kuitenkin edistetään esimerkiksi kirjaamalla se strategiseksi tavoitteeksi, jolloin se ohjaa kunnan päätöksentekoa.

*”Strategiassa on määritelty niin, että meidän tavoitteena on sopeuttaa sillä tavalla, että me pystytään tekemään ylijäämäistä tilinpäätöstä” Informantti 1*

Henkilöstöressurssien sopeuttaminen ja toimintojen sopeuttaminen muuttuvalle väestölle ovat hyvin samankaltaisia asioita ja kumpuavat samasta kehityksestä. Henkilöstöressurssien sopeuttaminen on sekä kunnan alaisuudessa toimivien työntekijöiden määrän vähentämistä toisaalla että määrän kasvattamista toisaalla. Toimintojen sopeuttaminen taas on muuttuvan tilanteen ja käyttäjäkunnan huomioimista esimerkiksi asuntotuotannossa. Näiden taustalla on erityisesti väestön muuttuvat palvelutarpeet sen ikääntyessä. Väestön ikääntyessä tarve varhaiskasvatukseen tai nuorisotyön palveluille vähenee ja toisaalla ikäihmisten tarvitsemien palveluiden määrä kasvaa.

*”Toinen näistä nuoriso-ohjaajan tehtävistä on lopetettu ja siirretty sitä painopistettä sinne ennaltaehkäiseviin ja terveyttä edistäviin toimiin”  
Informantti 1*

Panostaminen digitalisaatioon näkyy aineistossa palveluiden ja toiminnan tehostamisen keinona. Digitalisaatioon panostaminen näkyy myös käyttäjäryhmille, kuten ikäihmisille, suunnattuina palveluina, joissa opastetaan käyttämään uusia digitaalisia palveluita. Panostaminen digitalisaatioon näkyy kuitenkin myös esimerkiksi investointeina valokuituyhteyksiin, mikä palvelee kuntalaisten ja elinkeinoelämän intressejä. Näin ollen se linkittyy sekä veto- ja pitovoimatekijöihin että kasvun elementteihin.

*”Niinku kuntalaisille ja sitten taas tämmöisen oman toiminnan kehittämiseksi kehitetään digin hyödyntämistä” Informantti 4*

### **4.3 Kasvun elementtien tukeminen**

Kunnan elinvoimaisuuden kannalta keskeisimpänä seikkana aineistossa nousevat erilaiset kasvun elementit. Ne voivat olla panostamista yrityksiin, matkailuun, kuntamarkkinointiin, edunvalvontaan tai työllisyyteen. Toimien perimmäisenä tavoitteena on kuitenkin edistää ja varjella kunnan verotuloja. Kunnat lähtökohtaisesti tavoittelevat kasvua, jos eivät väestöllistä, niin ainakin taloudellista. Ne eivät aineiston mukaan luota ulkopuolisten investointien tuomaan kasvuun, vaan pyrkivät rakentamaan paikallisille yrityksille mahdollisuuksia. Reittejä kasvuun ovat joko yritysten määrän ja niiden kapasiteetin kasvattaminen tai toiminnan tehostaminen. Paikalliset lähtökohdat ja niiden tunnistaminen ovat tässä avainasemassa, sillä kunnat voivat toimivaltansa puitteissa lähinnä tukea ja mahdollistaa yritysten kasvua, eivät pakottaa niitä siihen.

*”Kunnan tehtävänä on luoda edellytyksiä niinku yrityksille rakentaa elinvoimaa”  
Informantti 1*

Yritysten määrällistä kasvua kunnissa tuetaan erilaisin yrityspalveluin ja houkuttelemalla seudulle uusia yrityksiä ja ihmisiä. Kunnat tarjoavat palveluita, joilla ne auttavat yrittäjiä yritysten perustamisessa ja omistajanvaihdoksissa. Yrityksiä taas tuetaan esimerkiksi rakentamalla ja vuokraamalla niille toimitiloja, jotta yritysten ei tarvitse ”investoida seiniin”, vaan rahat voidaan käyttää toiminnan kehittämiseen. Aineistossa näkyy, kuinka informantit ajattelevat kahdella tavoin: toisaalta yritysten luomat työpaikat houkuttelevat uusia asukkaita, mutta toisaalta uusien asukkaiden houkuttelu tuo kuntaan uusia yrittäjiä. Kunnat tekevät myös edunvalvonta- ja vaikuttamistyötä elinkeinoelämän edellytysten vahvistamiseksi. Tällaista on esimerkiksi paikallisten yritysten haasteiden välittäminen ELY-keskusten suuntaan tai vaikuttaminen osajien saatavuuteen tekemällä edunvalvontaa niin paikallisen koulutustarjonnan kuin ulkomaisen työvoiman saatavuuden suhteen.

*”Käydään ELY-keskuksen kanssa asioita läpi, tehdään lausuntoja, tuodaan esille minkälaisia tuota ongelmia vaikka yrityksillä on” Informantti 4*

Yritysten kasvua ja toiminnan tehostamista kunnat tukevat monin tavoin. Tässäkin erilaiset yrityspalvelut näyttäytyvät keskeisenä. Kunnat tarjoavat palveluita, joiden kautta pienemmät yritykset voivat tarjota palveluitaan paikallisesti seudulla tehtäviin suurempiin hankkeisiin. Tämän nähdään hyödyttävän sekä paikallisia yrityksiä että kansallisia ja kansainvälisiä toimijoita, jotka voivat hyödyntää paikallisia resursseja. Informantit nostavat esille myös suoran yhteydenpidon elinkeinoelämän kanssa. Kunnan keskeiset viranhaltijat tekevät esimerkiksi vierailuja yrityksiin ja yhdessä yrittäjien kanssa keskustelevat yritysten toiveista ja tarpeista toimintansa kehittämiseksi.

*”On valittu se linja, – – että me käytetään resursseja ja aikaa, ja vähän rahaakin siihen, että nämä täällä jo olemassa olevat toimijat pystyisi kehittämään toimintaansa ja sitten luomaan niitä työpaikkoja myös alueelle” Informantti 1*

Matkailunedistämistä pidetään myös yhtenä kasvun elementtinä, johon pienet kunnat panostavat. Se ei kuitenkaan nouse aineistossa samalla tavalla keskiöön, kuin muut elinkeinoelämän osa-alueet. Panostukset ovat mittakaavaltaan maltillisia. Konkreettisesti ne voivat olla matkailukohteiden ylläpitoa ja puitteiden kehittämistä tai vaikka matkailualan toimijoiden yhteistyön ja verkostoitumisen edistämistä. Matkailua kehitetään myös yhteistyössä yli kuntarajojen.

#### **4.4 Monitasoinen yhteistyö**

Yhteistyö erilaisten ja eri tasojen toimijoiden kanssa näyttäytyy aineistossa yhtenä keinona rakentaa ja ylläpitää elinvoimaa pienissä kunnissa. Kunnat pyrkivät rakentamaan erilaisia yhteistyösuhteita ja verkostoja edistääkseen muita luokkia, mutta myös aktivoidakseen muita toimijoita. Yhteistyö lähtee

liikkeelle havainnosta, että pienen kunnan resurssit ovat rajalliset ja mahdollisuudet vaikuttaviin toimiin ovat paremmat yhdessä muiden kanssa. Kunnat toimivat yhteistyössä niin lähikuntien, yritysten ja kolmannen sektorin kanssa. Erilaiset verkostot ja yhteiset toimeleimet luovat puitteita yhteistyölle sekä kannustavat paikallisia toimijoita proaktiivisuuteen.

*” [Pienen kunnan] omilla resursseilla ei päästä kovin syvälle eikä kovin vaikuttaviin toimiin ” Informantti 4*

Yritysten ja lähikuntien kanssa tehtävä yhteistyö ja sen muodot vaihtelevat runsaasti. Toisaalla toiminnalle on luotu pysyviä rakenteita yhteistyön edistämiseksi. Toisaalla se järjestetään tapauskohtaisesti. Yhteiset intressit ovat yhteistyön lähtökohta. Niitä ovat esimerkiksi matkailun lisääminen alueella tai investointien houkuttelu. Kolmannen sektorin toimijoita kunnat hyödyntävät erinäisten palveluiden tuottamisessa sekä yhteisöllisyyden ja osallisuuden kehittämisessä. Talkoo- ja vapaaehtoistyö on yksi tapa, jolla kolmas sektori tukee kuntia palveluiden järjestämisessä.

*”Täytyy tehdä niillä talkoilla aika paljon juttuja ja nimenomaan ne yhdistykset on mukana aika tosi paljon kaikessa tekemisessä ” Informantti 3*

Liikuntapalveluiden osalta yhdistyksiä pidettiin hyvin tärkeinä, sillä pienen kunnan resurssit eivät välttämättä riitä muuhun kuin toimitilojen tarjoamiseen. Liikuntapalveluiden katsotaan lisäävän kuntalaisten hyvinvointia, mutta resurssien rajallisuuden vuoksi kunnat priorisoivat esimerkiksi ikäihmisten terveyttä edistävää toimintaa. Tällöin esimerkiksi nuorille suunnattu harrastustoiminta on kolmannen sektorin varassa. Toimintaa voidaan tukea joko suorilla tuilla tai ilmaisilla tiloilla. Näistä jälkimmäinen vaikuttaa aineiston mukaan pienille kunnille mieluisalta.

*”Kunta on luonut edellytykset monipuoliselle liikunnalle ja kolmas sektori on sitten luonut sitä toimintaa ” Informantti 1*

#### **4.5 Veto- ja pitovoiman vahvistaminen**

Veto- ja pitovoiman vahvistaminen on yksi elinvoimatoimien luokka. Sen ytimessä on ensisijaisesti nykyisen väestön säilyttäminen, mutta myös uusien asukkaiden houkuttelu. Vahvistaminen tapahtuu luomalla puitteita hyvälle elämälle. Informanttien kuvaamia toimia tähän ovat vapaa-ajan palveluiden järjestäminen, laadukkaat peruspalvelut sekä viihtyvyyden, hyvinvoinnin ja yhteisöllisyyden edistäminen. Veto- ja pitovoima kiinnittyy luontevasti kasvun elementteihin, sillä kuntamarkkinointi hyödyntää vetovoimatekijöitä uusien kuntalaisten houkuttelussa. Laadukkaita peruspalveluita pidetään väkiluvun kasvattamisen ja ylläpitämisen edellytyksenä. Hyvä peruskoulutus on

haastateltavien mukaan perheille ratkaisevan tärkeä ja sen nähdään houkuttelevan käyttäjiä myös naapurikunnista.

*”Pitää olla kunnossa ne peruspalvelut, että voidaan kasvaa, mutta että voidaan myös ylläpitää [väkilukua]” Informantti 2*

Vapaa-ajan palveluiden järjestäminen nousee aineistosta lähinnä sivumainintoina, eikä ole selvästikään kuntien ensisijainen panostuksen kohde. Kuitenkin haastateltavat ovat yksimielisiä sen merkityksestä elinvoiman kannalta. Kulttuuritoiminta nousee aineistossa esimerkiksi liikuntamahdollisuuksia voimakkaammin puheenaiheeksi, sillä sitä pidetään arvokkaana myös matkailun ja elinkeinoelämän kannalta. On kuitenkin vaikea arvioida, nähdäänkö paikallistasolla kulttuurinedistäminen veto- ja pitovoiman kannalta merkittävänä, vai ainoastaan paikallista taloutta edistävänä.

*”[Kunta] voi huolehtia siitä, että ihmisillä on harrastusmahdollisuudet, hyvät ja monipuoliset, ja mahdollisesti jotakin tämmöstä lähimatkailua” Informantti 1*

Viihtyvyyden, hyvinvoinnin ja yhteisöllisyyden edistäminen pyrkivät kohottamaan ihmisten elämänlaatua ja kunnan kykyä pitää kiinni asukkaistaan. Yhteisöllisyys näyttäytyy aineistossa itseisarvoisena, eli siihen panostamisen katsotaan olevan myönteistä puhtaasti yhteisöllisyyden lisääntymisen tähden. Hyvinvoinnin edistämällä nähdään olevan elämänlaadun lisäksi muita myönteisiä vaikutuksia, kuten ikäihmisen toimintakykyisyys ja sitä kautta heidän mahdollisuutensa asua itsenäisesti.

## 5 POHDINTA

Tässä luvussa käyn lävitse aineiston tuloksia ja peilaan niitä teoreettisessa viitekehyksessä esitettyyn aiempaan tutkimukseen ja tieteelliseen keskusteluun väestömuutoksesta ja elinvoimapolitiikasta. Aineisto on rikas ja konkreettisten elinvoimatoimien lisäksi se valottaa kuntien kokemia väestömuutoksen vaikutuksia. Haastateltavien näkemyksiä ja kuntien toimintaa sopii myös tarkastella elinvoiman käsitteen kautta. Näin voidaan luoda ymmärrystä siitä, miten melko diffuusia käsitettä tulkitaan kunnissa.

Makkonen & Inkinen (2014) korostavat tarvetta huomioida paremmin paikalliset olosuhteet paikkojen kehittämisessä. Aineiston perusteella voidaan sanoa pienten kuntien elinvoimapolitiikan näyttäytyvän aidosti paikkaperustaisena toimintapolitiikkana. Elinvoiman edistäminen siten, että paikalliset lähtökohdat ovat erilaisten toimien taustalla, on juuri Bentleyyn ja Pugalisin (2014, 292) kuvauksen mukaista. Heidän mukaansa paikkaperustainen toimintapolitiikka ottaa huomioon toiminnan kontekstin ja siitä kumpuavat vahvuudet, potentiaalin ja mittakaavan. Elinvoimapolitiikan keinot ovat aineistossa myös moninaisia eivätkä kaikissa kunnissa samoja, mikä osoittaa sen joustavuuden Bentleyyn ja Pugalisin (2014, 292) kuvaamana institutionaalisenä kehyksenä. Healeyn (2004, 65) sekä Shucksmithin (2010, 6) painottama osallistaminen toteutuu aineistossa kiitettävällä tavalla ja toimii paikkaperustaisuuden ytimessä. 'Marketing places' -diskurssin mukainen ajatus alueiden välisestä kilpailusta ja paikkaperustaisuudesta voittajan valintana (Kotler, Haider & Rein 1993, 25–26, 77) ei näy aineistossa lainkaan. Pienet kunnat näkevät ympäröivät kunnat ja alueet ennen muuta yhteistyökumppaneina. Uhkana nähdään osaamisen keskittyminen kasvukeskuksiin, mutta sekin näyttää enemmän politiikan asiakysymyksenä kuin kuntien ja kaupunkien välisenä kilpailuna.

Kuntien toiminnassa näkyy vahvasti Kahilan (1997, 98–99) kuvaamat elinkeinopoliittiset toimet, kuten työllisyydestä ja elinkeinoelämän toimintaedellytyksistä huolehtiminen. On kuitenkin vaikea arvioida, onko tämän taustalla elinvoimapolitiikan näkeminen jatkumona elinkeinopolitiikalle, vai pidetäänkö yritysten säilymistä pienissä kunnissa yksinkertaisesti elinehtona. Jatkumoajattelua tukee esimerkiksi Kahilan ja kumppaneiden (2022, 147) tutkimushankkeen havainnot. Toisaalta kunnissa nähdään yritysten tuovan kuntaan tuloja (Makkonen & Kahila 2021, 711). Tämä ajatus toistuu myös aineistossa joidenkin informanttien pitäessä yrityksiä elinvoiman moottoreina.

Pienten kuntien elinvoimatoimet ja niiden pyrkimykset näyttävät tämän tutkielman valossa vastaavan monilta osin kirjallisuudessa esitettyjä tulkintoja elinvoiman osa-alueista. Konkreettiset toimet ovat

hyvin samanlaisia kuin Makkosen ja Kahilan (2021, 715–717) tutkimuksessa. Aineistosta muodostetut luokat (Kuva 1) istuvat varsin hyvin myös Nurmion ja Turkin (2010) kuvaukseen. Heidän mukaansa elinvoiman käsite korostaa vuorovaikutteisuutta ja tuo yhteen taloudelliset sekä sosiaaliset intressit. Luokittelussani taloudellisia intressejä edustaa erityisesti talouden ja palveluiden sopeuttaminen sekä kasvun elementtien tukeminen. Sosiaaliset intressit taas näyttäytyvät veto- ja pitovoiman vahvistamisena ja vuorovaikutteisuus monitasoisena yhteistyönä. Paanasen ja kumppaneiden (2014) luokitteluun kuntien toimet eivät istu aivan yhtä hyvin. Resurssien ja vuorovaikutuksen lisäksi he mainitsevat uuden luomisen yhtenä elinvoiman osa-alueena. Se pitää sisällään innovointia ja proaktiivisuutta tulevaisuuden muovaamisessa sekä vision tulevaisuudesta. Aineistossa näkyy joitain piirteitä proaktiivisesta otteesta alueen kehittämiseen, mutta ei juurikaan innovointia. Kunnissa on epävarmuutta tulevaisuudestaan ja heikko luottamus mahdollisuuksiin muuttaa isoa kuvaa.

Väestönmuutoksen vaikutukset kunnissa ovat niin ikään linjassa kirjallisuudessa esitetyn kanssa. Supistuvissa kunnissa resurssit vähenevät, minkä seurauksena ilmenee tarve sopeuttaa palveluita ja kunnan taloutta. Saman havainnon ovat tehneet Kahila ja kumppanit (2022, 130). Heidän mukaansa väestön väheneminen lisää myös halukkuutta pitää nykyiset asukkaat lisäämällä pitovoimaa. Tämäkin pitää aineiston mukaan paikkansa. Samoin kuin Paananen ja kumppanit (2014, 32) ovat havainneet, aineiston mukaan pienissä kunnissa elinvoimapanostusten tekeminen vaikeutuu väestön ja resurssien vähetessä. Väestön väheneminen herättää huolta kunnan toimintaedellytysten säilymisestä sekä yhteisöveron- että tuloveronmaksajien vähentyessä. Osaavasta työvoimasta on pulaa sen keskittyessä kasvukeskuksiin. Yritysten tarjoamien palveluiden kysyntä vähenee, kun kuntaan jää erityisesti väestöryhmiä, joiden ostovoima on alhainen. Nämä huolet näkyvät myös elinkeinoelämässä. Suutari ja Rantanen (2011, 125) havaitsivat vastaavan ilmiön tutkimuksessaan. Yritysten toimintaedellytysten heikkeneminen ja palveluiden sopeuttaminen johtavat palvelutason heikkenemiseen, mikä heikentää elinvoimaa kunnissa, ainakin Lynchin (2013, 234) 'urban vitalityn' määrittelyn mukaan. Tosin teoria perustuu ajatukseen elinvoimaisesta kaupungista, eikä niinkään maaseutumaisesta kunnasta.

## 6 JOHTOPÄÄTÖKSET

Lopuksi analysoituani aineiston ja peilattuani sitä teoreettiseen viitekehykseen, on vielä vedettävä langat yhteen ja palattava tutkielman ongelmanasettelun äärelle. Tämän tutkielman tehtävänä oli vastata kysymykseen: Millaista elinvoimapolitiikkaa pienet kunnat toteuttavat resurssien supistuessa? Siihen vastatakseni on myös vastattava siitä johdettuihin osaongelmiin: Mitä väestönmuutos konkreettisesti aiheuttaa kunnissa ja miten se vaikuttaa elinvoimaan? Millaisin politiikkatoimin pienet kunnat pyrkivät edistämään elinvoimaansa? Millä tavoin kunnan resurssien koetaan ehdollistavan sen toteuttamia politiikkatoimia?

Väestönmuutos vaikuttaa kuntiin moninaisin tavoin, mutta ennen muuta se luo haasteen elinvoiman säilymiselle. Yhtäaikainen väestön ikääntyminen ja väheneminen luo sopeutumistarpeen kahdella rintamalla yhtäaikaisesti. Julkisten palveluiden painopiste siirtyy väestön ikääntyessä kohti terveyttä ja toimintakykyä edistäviä palveluita. Samalla palveluiden rahoituspohja kapenee veronmaksajien vähentyessä ja yritysten toimintaedellytysten heikentyessä. Hyvinvointialueudistus voi kuitenkin osaltaan näyttäytyä helpotuksena tässä dynamiikassa. Mikäli kunnilla olisi yhä terveydenhuollon palveluiden järjestämistä vastaava painopisteen siirtyminen olisi radikaalimpi.

Pienet kunnat pyrkivät edistämään elinvoimaansa paikallisista lähtökohdista. Ne sopeuttavat taloutta ja palveluita, tukevat kasvun elementtejä, tekevät yhteistyötä monella tasolla ja vahvistavat veto- ja pitovoimaa. Kunnissa on tunnistettu, että se mikä toimii muualla, ei välttämättä toimi omassa kunnassa ja siksi on löydettävä paikallisia ratkaisuja. Pienten kuntien resurssit ovat rajallisia, mikä kaventaa mahdollisuuksia toteuttaa suuria ja vaikuttavia hankkeita elinvoiman edistämiseksi. Taloudellinen niukkuus kuitenkin kannustaa kuntia aktivoimaan paikallista yhteisöä. Kolmatta sektoria ja kuntalaisia hyödynnetään kunnissa aktiivisesti sellaisessa toiminnassa, mihin kunnan resurssit eivät riitä, esimerkiksi vapaa-ajan toiminnassa. Yritysten kanssa pidetään myös tiiviisti yhteyttä, jotta niille tuotettavat palvelut olisivat mahdollisimman vaikuttavia ja tarkoituksenmukaisia.

Pienet kunnat toteuttavat siis paikkaperustaista elinvoimapolitiikkaa resurssien supistuessa. Niillä on resurssiensa puitteissa mahdollisuus vastata kuntalain vaatimukseen elinvoiman edistämisestä. Paikkaperustainen elinvoimaorientaatio auttaa niitä myös etsimään tapoja selvittää tehtävistään resurssien vähetessä. Elinvoiman edistäminen lähtee paikallisten toimijoiden osallistamisesta ja niiden tarpeiden palvelemisesta. Resurssien rajallisuuden vuoksi toimet eivät pääsääntöisesti ole resurssi-intensiivisiä. Vaikuttavuuden aikaansaamiseksi kunnat kehittävät elinvoimaa alueellisella yhteistyöllä. Pienet kunnat voivat siis toimia ja toimivatkin elinvoiman edistämiseksi. Niillä on

tosiasiallinen mahdollisuus valita, millaisiin toimiin ryhtyvät. Kuitenkin kokemukset todellisista vaikutusmahdollisuuksista ovat kahtalaisia. Lyhyellä tähtämellä tehtävistä selvittää, mutta pitkässä juoksussa ongelmia tulee luultavasti vastaan. Kuntien välillä on myös eroja ja toiset kokevat mahdollisuutensa paremmiksi kuin toiset. Tämä saattaa kertoa esimerkiksi kuntien epätasa-arvoisesta asemasta, jossa toisilla seuduilla on paremmat edellytykset vaikuttaa pitkän tähtäimen kehitykseensä. Aihetta tulisi mielestäni tutkia lisää vertaamalla erilaisten kuntien tai seutujen kokemuksia mahdollisuudestaan edistää elinvoimaansa ja pärjätä tulevaisuudessa. Tässä tutkielmassa viesti pieniltä kunnilta on kuitenkin selvä: nykyinen väestönkehitys, tehtäväkenttä ja megatrendit ajavat niitä kohti näivettymistä ja kuihtumista. Mikäli suunta ei muutu, voitaneen tulevaisuudessa joutua tekemään ratkaisuja joko pienten kuntien itsenäisyyden, rahoituksen tai tehtävien osalta. Toistaiseksi lisääntymään voidaan kuitenkin ostaa elinvoimaan panostamalla.

## LÄHTEET

- Batunova, E., & Perucca, G. (2020). Population shrinkage and economic growth in Russian regions 1998–2012. *Regional Science Policy & Practice*, 12(4), 595–609.  
<https://doi.org/10.1111/rsp3.12262>
- Beauregard, R. A. (2009). Urban Population Loss in Historical Perspective: United States, 1820–2000. *Environment and Planning. A*, 41(3), 514–528. <https://doi.org/10.1068/a40139a>
- Beer, A., McKenzie, F., Blažek, J., Sotarauta, M., & Ayres, S. (2020). *Every Place Matters: Towards Effective Place-Based Policy*. Taylor and Francis.  
<https://doi.org/10.4324/9781003110118>
- Bentley, G., & Pugalys, L. (2014). Shifting paradigms: People-centred models, active regional development, space-blind policies and place-based approaches. *Local Economy*, 29(4-5), 283–294. <https://doi.org/10.1177/0269094214541355>
- Dax, T., & Fischer, M. (2018). An alternative policy approach to rural development in regions facing population decline. *European Planning Studies*, 26(2), 297–315.  
<https://doi.org/10.1080/09654313.2017.1361596>
- Eskola, J., Lätti, J., & Vastamäki, J. (2018). Teemahaastattelu: lyhyt selviytymisopas. s. 24–46 Teoksessa Valli, R., & Aarnos, E. (toim.), *Ikkunoita tutkimusmetodeihin. 1, Metodien valinta ja aineistonkeruu : virikkeitä aloittelevalle tutkijalle* (5., uudistettu painos). PS-kustannus.
- Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirja 66/1991. Asetus Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan voimaansattamisesta ja peruskirjan eräiden määräysten hyväksymisestä annetun lain voimaantulosta. Annettu Helsingissä 1.10.1991.
- ESPON. (2017). *Shrinking Rural Regions in Europe: towards Smart and Innovative Approaches to Regional Development Challenges in Depopulating Rural Regions*. Policy Brief October 2017. Luxemburg: ESPON EGTC.
- HE 153/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi vuoden 2023 tuloveroasteikosta ja eräiden tuloverotusta koskevien säännösten muuttamisesta ja kumoamisesta. Annettu 19.9.2022.
- Healey, P. (2004). The Treatment of Space and Place in the New Strategic Spatial Planning in Europe. *International Journal of Urban and Regional Research*, 28(1), 45–67.  
<https://doi.org/10.1111/j.0309-1317.2004.00502.x>
- Hirsjärvi, S., & Hurme, H. (2022). *Tutkimushaastattelu : teemahaastattelun teoria ja käytäntö* (2. painos). Gaudeamus.
- Hirsjärvi, S., Remes, P., & Sajavaara, P. (2009). *Tutki ja kirjoita* (15., uudistettu painos). Tammi.
- Ilmakunnas, P., Malmi, T., Riipinen, T., & Vainio, A. (2020). *Kuntien rahoitusperiaate. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2020:5*. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia. Haettu:  
[https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162013/VNTEAS\\_2020\\_05.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162013/VNTEAS_2020_05.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Jauhiainen, S., & Huovari, J. (2013). *Kuntarakenne ja alueiden elinvoima – laskelmia väestöstä, työpaikoista ja kuntataloudesta*. Tutkimusjulkaisu. 72. Sastamala: KAKS – Kunnallissalan kehittämissätiö.
- Kahila, P. (1997). *Kolme maata ja kolme elinkeinopolitiikkaa : Suomi, Saksa ja Irlanti*. Turun yliopisto.

- Kahila, P., Hirvonen, T., Jolkkonen, A., Kurvinen, A., Lemponen, V., Makkonen, T., Rautiainen, S., Teräs, J., Turunen, E., Copus, A., Lebbing, J., Vester, L., & Meijer, M. (2022). Mitä on älykäs sopeutuminen?, Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2022:42. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia. Haettu: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-173-5>
- Kotilainen, J., Eisto, I., & Vatanen, E. (2012). Chapter 4: Search for sustainable means for managing shrinkage in peripheral city in Finland. Teoksessa Martinez-Fernandez, C., Kubo, N., Noya, A., & Weyman, T., (toim.) Demographic Change and Local Development: Shrinkage, Regeneration and Social Dynamics (65–70). OECD Publishing.
- Kotler, P., Haider, D. H., & Rein, I. (1993). Marketing places : attracting investment, industry, and tourism to cities, states, and nations. Free Press.
- Kuntalaki 365/1995. Annettu Helsingissä 17.3.1995.
- Kuntalaki 2015/410. Annettu Helsingissä 10.4.2015.
- Lynch, K. (2013). “Dimensions of performance”: From good city form (1981). Teoksessa The Urban Design Reader (229–234). <https://doi.org/10.4324/9780203094235-31>
- Makkonen, T., & Inkinen, T. (2014). Spatial scaling of regional strategic programmes in Finland: A qualitative study of clusters and innovation systems. Norsk Geografisk Tidsskrift, 68(4), 216–227. <https://doi.org/10.1080/00291951.2014.924551>
- Makkonen, T., & Kahila, P. (2021). Vitality policy as a tool for rural development in peripheral Finland. Growth and Change, 52(2), 706–726. Haettu: <https://onlinelibrary-wiley-com.libproxy.tuni.fi/doi/pdfdirect/10.1111/grow.12364>
- McCann, P., & Rodríguez-Pose, A. (2011). Why and When Development Policy Should Be Place-Based. Teoksessa OECD Regional Outlook 2011 (203–213). OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264120983-16-en>
- Miles, M. B., & Huberman, A. M. (1994). Qualitative data analysis : an expanded sourcebook (2. painos). Sage.
- Nurmio, A., & Turkki, T. (toim.). (2010). Elinvoimainen Suomi : raportti (2. painos). Sitra.
- Paananen, H., Haveri, A., & Airaksinen, J. (2014). Kunta elinvoiman johtajana. Acta; No. 255. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Peters, D. J., Hamideh, S., Zarecor, K. E., & Ghandour, M. (2018). Using entrepreneurial social infrastructure to understand smart shrinkage in small towns. Journal of Rural Studies, 64, 39–49. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2018.10.001>
- Popper, D. E., & Popper, F. J. (2002). Small can be beautiful. Planning, 68(7), 20–23.
- Shucksmith, M. (2010). Disintegrated Rural Development? Neo-endogenous Rural Development, Planning and Place-Shaping in Diffused Power Contexts. Sociologia Ruralis, 50(1), 1–14. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9523.2009.00497.x>
- Suutari, T., & Rantanen, M. (2011). Innovaatiotoiminnan edistäminen maaseudulla: Kohti paikallista elinvoimapolitiikkaa. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö.
- Tilastokeskus. (2021). Väestöennuste 2021: Väestö iän ja sukupuolen mukaan alueittain, 2021–2040. Väestöennuste. Tilastokeskus. 30.9.2021. Haettu: [https://statfin.stat.fi/PxWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin\\_vaenn/statfin\\_vaenn\\_pxt\\_139f.px](https://statfin.stat.fi/PxWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin_vaenn/statfin_vaenn_pxt_139f.px)
- Tilastokeskus. (2022). Kuntien avainluvut 1987–2021, 2021 aluejaolla. Kuntien avainluvut. Tilastokeskus. Päivitetty 12.12.2022. Haettu: [https://pxdata.stat.fi/PxWeb/pxweb/fi/Kuntien\\_avainluvut/Kuntien\\_avainluvut\\_2021/kuntien\\_avainluvut\\_2021\\_aikasarja.px/](https://pxdata.stat.fi/PxWeb/pxweb/fi/Kuntien_avainluvut/Kuntien_avainluvut_2021/kuntien_avainluvut_2021_aikasarja.px/)

- Tuomi, J., & Sarajärvi, A. (2018). Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi (Uudistettu laitos.). Tammi.
- Työ- ja elinkeinoministeriö. (2011). Innovaatiotoiminnan edistäminen maaseudulla – Kohti paikallista elinvoimapolitiikkaa. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Alueiden kehittäminen 38/2011. Haettu: <https://tem.fi/documents/1410877/3346190/Innovaatiotoiminnan+edistäminen+maaseudulla+22112011.pdf>
- Valanta, J. (2011). Kuntayhteistyö omistajuuden ja demokratian näkökulmasta – itsehallinnosta itsetarkoitus? Teoksessa Haveri, A., Stenvall, J., & Majoinen, K. (toim.) Kunnallisen itsehallinnon peruskivet, Acta; No. 224. (259–263). Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

## HAASTATTELUT

Informantti 1. Haastateltu 7.3.2023. Microsoft Teams -videohaastattelu.

Informantti 2. Haastateltu 16.3.2023. Microsoft Teams -videohaastattelu.

Informantti 3. Haastateltu 16.3.2023. Microsoft Teams -videohaastattelu.

Informantti 4. Haastateltu 3.4.2023. Microsoft Teams -videohaastattelu.

## LIITE

### *Liite 1 : Haastattelurunko*

#### **Väestönmuutos**

- Kuinka väestön väheneminen ja ikääntyminen näkyy teillä kunnassa/seutukunnassa?
- Millaisia haasteita tai mahdollisuuksia väestön väheneminen ja ikääntyminen luo, esim. paikalliselle elinkeinoelämälle tai kuntaorganisaatioille?

#### **Elinvoima**

- Kuntalain mukaan kuntien tulee edistää alueensa elinvoimaa. Miten teillä kunnassa/seutukunnassa ymmärretään paikallinen elinvoimaisuus?
- Mitkä ovat niitä konkreettisia toimia, joilla kunta/seutukunta toteuttaa elinvoimapolitiikkaa?

#### **Resurssit ja elinvoimapolitiikka**

- Millä tavoin väestölliset muutokset vaikuttavat tai ovat vaikuttaneet elinvoimatoimiinne?
- Millaisia painopisteitä elinvoimapolitiikassanne on?
- Korostuuko elinvoimatoimissa jotkin tietyt sidosryhmät?

#### **Tulevaisuus ja proaktiivisuus**

- Millaiseksi koette kuntanne/seutukunnan vaikutusmahdollisuudet sen tulevaisuuden elinvoimaisuuteen?
- Mitkä ovat keskeisimpiä asioita kunnan/seudun tulevaisuuden elinvoiman turvaamiseksi?